Deutscher Bundestag **Drucksache 18/7907**

18. Wahlperiode 16.03.2106

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Dr. Gerhard Schick, Kerstin Andreae, Dr. Thomas Gambke, Ekin Deligöz, Dr. Tobias Lindner, Beate Müller-Gemmeke, Corinna Rüffer und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

zu der dritten Beratung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung
– Drucksachen 18/7219, 18/7454, 18/7902 –

Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der prüfungsbezogenen Regelungen der Richtlinie 2014/56/EU sowie zur Ausführung der entsprechenden Vorgaben der Verordnung (EU) Nr. 537/2014 im Hinblick auf die Abschlussprüfung bei Unternehmen von öffentlichem Interesse (Abschlussprüfungsreformgesetz – AReG)

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Bundesregierung verpasst es, die Unabhängigkeit der Abschlussprüfer zu gewährleisten und die Qualität der Abschlussprüfung zu verbessern. Beides wäre dringend notwendig gewesen.

Die mangelnde Qualität der Abschlussprüfung und die fehlende Unabhängigkeit der Wirtschaftsprüfer haben erheblich zur Finanzkrise beigetragen. Die Prüfvermerke erwiesen sich in der Krise als wertlos. Zahlreiche Banken verzeichneten von 2007 bis 2009 sowohl bei Bilanzposten als auch bei außerbilanziellen Positionen gewaltige Verluste, obwohl namhafte Prüfgesellschaften den Banken für diese Zeiträume ein Prüfsiegel ausgestellt hatten.

Eine unabhängige und solide Abschlussprüfung schützt Eigentümer, Investoren und das Gemeinwesen vor zu hohen Kosten einer Insolvenz. Ohne eine unabhängige und solide Abschlussprüfung kann der Finanzmarkt nicht funktionieren. Es kommt zu Fehlallokationen des Kapitals.

Die hohe Konzentration auf dem Abschlussprüfungsmarkt und die Verbreitung von prüfungsfremden Beratungsleistungen durch Abschlussprüfer schaden der Qualität der Abschlussprüfung erheblich. Der Markt für Wirtschaftsprüfungen ist geprägt von dem Oligopol der sogenannten „Big Four“. Die Marktkonzentration in Kernwirtschaftssektoren ist noch höher. So besteht im Beratungsmarkt für Kreditinstitute ein Duopol aus KPMG und PwC, welche zusammen über 80 Prozent sämtlicher ge-

zahlter Prüfungshonorare auf sich vereinen.[1] Nach einer noch vorläufigen und unveröffentlichten Untersuchung des Lehrstuhls für Wirtschaftsprüfungs- und Beratungswesen der Universität Würzburg kommt KPMG bei Versicherungsunternehmen sogar auf einen Marktanteil von 72 Prozent.[2]

Die mit der dargestellten Marktsituation einhergehende ohnehin enge Verflechtung von Prüfern und Geprüften ist umso brisanter, weil sich die „Big Four" zunehmend als „Full-Service"-Anbieter aufstellen, die ihren Mandanten abseits der klassischen Wirtschaftsprüfung nun auch als Steuerberater, Rechtsanwälte und durch Bewertungsleistungen zur Seite stehen. Die Prüfer definieren sich also zunehmend als „ganzheitliche" Dienstleister für die Geprüften.

Eine unabhängige Abschlussprüfung durch eine externe Prüfungsgesellschaft dient der Nachvollziehbarkeit und Richtigkeit von Unternehmensbilanzen und nimmt dadurch sowohl für das geprüfte Unternehmen selbst wie für den Markt insgesamt eine unverzichtbare Kontroll- und Warnfunktion wahr. Diese Funktion wird gestört, wenn die Objektivität und Unabhängigkeit der Prüfung im Laufe von jahrzehntelang andauernden Mandatierungen einem Gentlemen's Agreement weichen, wonach das Mandat für das Folgejahr dem prüferlichen Wohlwollen im Abschlussjahr folgt und umgekehrt.

Rechtsanwälte und Steuerberater sind zuvorderst Interessenvertreter ihrer Mandanten. Weil von der Steuer- und Rechtsberatung eine objektive Information gegenüber dem Markt weder erwartet noch verlangt wird, bauen die entsprechenden Dienstleister ihre Reputation nicht durch größtmögliche Objektivität und Unabhängigkeit, sondern im Gegenteil durch eine möglichst erfolgreiche einseitige Interessendurchsetzung auf. Hierin liegt der fundamentale Interessenkonflikt zwischen der Abschlussprüfung und den prüfungsfremden Leistungen. Leidtragende dieses Konfliktes sind letztlich der Staat und seine Bürger, wie die Finanzkrise eindrucksvoll unter Beweis gestellt hat.

Die EU-Kommission veröffentlichte 2010 ein Grünbuch, das die Lehren aus der Krise im Hinblick auf die rechtlichen Vorgaben für Wirtschaftsprüfer zusammenfasste. Jahrzehntelange Mandatierungen wurden darin als ein Grundübel der mangelnden Unabhängigkeit der Abschlussprüfer erkannt. Im ersten Verordnungsentwurf der Kommission war deshalb eine maximale Laufzeit der Mandate von sechs Jahren vorgesehen; für den Fall des Joint Audits sah der Entwurf eine Obergrenze von neun Jahren vor. Die von der EU tatsächlich verabschiedete Abschlussprüferverordnung – (EU) Nr. 537/2014 – schreibt als maximale Obergrenze nicht mehr sechs Jahre, sondern zehn Jahre vor. Die Bundesregierung nutzt eine Wahlklausel in der Verordnung, um die maximale Laufzeit der Abschlussprüfungsmandate bei kapitalmarktorientierten Unternehmen, die keine Kreditinstitute oder Versicherungen sind, auf 20 Jahre und im Fall von Gemeinschaftsprüfungen (Joint Audit) auf 24 Jahre zu erhöhen.

Die Bundesregierung verpasst die Möglichkeit, Joint Audits vorzuschreiben. Verpflichtende Gemeinschaftsprüfungen sind ein probates Mittel, um der Konzentration auf Abschlussprüfungsmärkten entgegenzuwirken und die Qualität der Abschlussprüfung zu verbessern.

Die Verordnung sieht eine Begrenzung des Gesamthonorars für Nichtprüfungsleistungen des Abschlussprüfers beim selben Unternehmen von maximal 70 Prozent des durchschnittlichen Abschlussprüfungshonorars vor. Die Bundesregierung übt auch hier eine Wahlklausel aus, wonach die Aufsichtsstelle für Abschlussprüfer die Schwelle auf Antrag auf 140 Prozent erhöhen kann. Noch schwerer wiegt, dass sich

---

[1] Leidner, Jacob Justus & Lenz, Hansrudi (2013): Kreditinstitute und die Konzentration des deutschen Marktes für Abschlussprüferleistungen, In: Die Betriebswirtschaft (DBW), Jg. 73, Heft 5, S. 379 bis 400.

[2] Lenz, Hansrudi: Stellungnahme zum Regierungsentwurf eines Abschlussprüfungsreformgesetzes für den Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages, S. 4.

die Begrenzung des Honorars für prüfungsfremde Leistungen nur auf den Abschlussprüfer bzw. die Prüfgesellschaft selbst bezieht. Die Honorargrenze ist daher für die Wirtschaftsprüfer leicht zu umgehen, indem sie prüfungsfremde Leistungen auf Tochtergesellschaften verlagern. Das gilt auch für die wichtige Grenze in Art. 4 Abs. 3 der Verordnung (EU) Nr. 537/2014, die eine zu hohe Mandantenabhängigkeit verhindern soll. Für beide fehlt es an der dringend notwendigen Zurechnung von Honoraren, die auf Tochtergesellschaften und Netzwerkunternehmen der Prüfgesellschaft entfallen, was durch Ausübung des Wahlrechts in Artikel 4 Absatz 4 der Verordnung (EU) Nr. 537/2014 möglich wäre.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. die Höchstdauer von Abschlussprüfungsmandaten für Unternehmen von öffentlichem Interesse bei zehn Jahren zu belassen, wie es die Abschlussprüferverordnung vorsieht;
2. Joint Audits vorzuschreiben, um der hohen Marktkonzentration entgegenzuwirken;
3. das von der Abschlussprüfungsverordnung vorgesehene Verbot von Nichtprüfungsleistungen unangetastet zu lassen;
4. bei der Berechnung der Honorargrenzen in Artikel 4 Absatz 2 und Absatz 3 der Verordnung (EU) Nr. 537/2014 eine Zurechnung von Honoraren vorzusehen, die auf Tochtergesellschaften oder Netzwerkunternehmen des Abschlussprüfers bzw. der Prüfgesellschaft entfallen.

Berlin, den 15. März 2016

Katrin Göring-Eckhardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion



Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333